


# Toekomstonderzoek naar de fysiek-ruimtelijke ontwikkeling van de Gentse Oostkant

## NOOD AAN STERK EIGENAARSCHAP<sup>1</sup>

Thomas Block, Jo Van Assche en Erik Paredis<sup>2</sup>



**SAMENVATTING** Een toekomstverkenning brengt meerdere mogelijke scenario's in beeld en leert de betrokken actoren beter omgaan met zowel kritische onzekerheden als het koppelen van een kortetermijnaanpak aan een langetermijndenken. Door het opzetten van een actieonderzoek in de Gentse Oostkant trachtten we niet alleen ervaring op te doen met de standaardmethode om tot exploratieve scenario's te komen en zicht te krijgen op de aard van de (gewenste) eindproducten, maar minstens evenzeer inzicht te verwerven in de meerwaarde van een participatief traject, de succesfactoren en struikelblokken van toekomstonderzoek en de mogelijkheden om toekomstverkenningen structureler te verankeren in het beleid. De belangrijkste aanbeveling die we vanuit dit SBOV-project kunnen formuleren betreft de noodzaak aan een sterk eigenaarschap van toekomstverkenningen. Wanneer toekomstonderzoek niet vertrekt vanuit een vraag of reële bekommernis van geïnteresseerde actoren en (bijgevolg) niet wordt ingebed in lopende strategische processen, blijft het effectieve potentieel doorgaans onderbenut.

### 1. Inleiding

"Door de dominante suburbane woonvoorkeuren en onder impuls van een hoge sociaaleconomische welvaart kent de Gentse Oostkant in 2035 een nog sterkere 'vlekmatige ontwikkeling'. De open ruimte werd en wordt er steeds verder aangesneden om woningbouw te voorzien voor de stijgende bevolking. Dit vooral voor verkavelingen in de rand rond Gent met relatief lage dichtheden, aangezien daar de voorkeuren lagen en nog steeds liggen. De hoge welvaart maakt dat daarnaast ook veel investeringen mogelijk zijn in industrie en diensten, landbouw, infrastructuur, ... wat de strijd om de schaarse ruimte steeds har-

der maakt. Zowel voor een sterkere verweving van deze verschillende domeinen en functies, als voor meer hoogbouw is bij de mondige bevolking weinig draagvlak [...].

De rijke Gentse bevolking vindt in de randgemeenten Melle en Wetteren het type woningen dat hun voorkeur geniet: een (half-)open energiezuinige woning met een eigen tuin, relatief dichtbij de 'gezellige en levendige' stad, maar toch voldoende weg van die 'drukke en vreemde' stad [...].

De Gentse binnenstad is echter allermist een verpauperd centrum. Gent is de plaats voor cultuur en ontspanning en is ook een toeristische trekpleister. Naast de historische gebouwen en

vele ontspanningsmogelijkheden (cinema, theater, shoppingcomplexen etc.) vinden we in het centrum dure wooncomplexen, parkeermogelijkheden en parken die meestal afgestemd zijn op 'gebruikers'. In de onmiddellijke rand van deze kern vinden we grote kantoorgebouwen, lofts en serviceflats. Na de werkuren geven deze buurten echter een wat verlaten indruk. Dit in tegenstelling tot enkele probleembuurten die nooit lijken stil te vallen. In deze buurten wonen vooral nieuwe, relatief arme migranten [...]."

Bovenstaande fragmenten werden geselecteerd uit een van de acht mogelijke scenario's die sleutelfiguren uit Gent, Melle en Wetteren tussen november 2013 en april 2014 hebben ontwikkeld binnen een actieonderzoek van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV). De centrale onderzoeksvragen van deze kortlopende studie waren: wat zijn de drijvende factoren die de vorm en inhoud van fysiek-ruimtelijke ontwikkelingen in de Gentse Oostkant zullen bepalen? Welke van deze 'kritische' factoren worden door de betrokken experts als onzeker ingeschat? En welke scenario's levert dat op? De eindproducten van een toekomstverkenning zijn op zichzelf interessant, maar net zo goed waren we geïnteresseerd in de meerwaarde van een participatief traject, de succesfactoren en struikelblokken van toekomstonderzoek en de mogelijkheden om het denken in mogelijkheden structureler te verankeren in het beleid.

In dit artikel starten we met een korte toelichting van de standaardmethode om tot exploratieve scenario's te komen en geven we meteen ook aan waarom het zinvol kan zijn om – complementair aan veeleer lineaire en mechanistische *management tools* – te experimenteren en te investeren in toekomstverkenningen. Vervolgens beschrijven we summier het traject en de (tussentijdse) resultaten van ons actieonderzoek inzake de Gentse Oostkant. Tot slot bediscussiëren we enkele spanningen waarmee 'scenariobouwers' in dergelijke oefeningen vaak worden geconfronteerd. Niet alleen wordt zo duidelijk dat scenario-onderzoek zeker een meerwaarde kan bieden, het legt meteen ook een aantal afwegingen voor die best vooraf kan worden gemaakt om het effectieve potentieel optimaal te benutten.

## 2. Vier stappen om te leren denken in mogelijkheden

Omwillen van de toenemende complexiteit, onzekerheid en snelheid van maatschappelijke verandering wordt zowel in de internationale academische literatuur als in beleidsdocumenten meer en meer gewezen op de noodzaak aan toekomstdenken (VAN DER HEIJDEN 1996; BELL 2003; CAIRNS *et al.* 2006; WIEK *et al.* 2006; VAN 'T KLOOSTER *et al.* 2006; BLOCK *et al.* 2010; GOSSELIN *et al.* 2010). Ook het Vlaamse stedenbeleid toonde afgelopen jaren concrete interesse in (processen rond) toekomstbeelden over onze Vlaamse steden. Voorliggend SBOV-onderzoek is daar een van de resultaten van.

De uitgewerkt scenario's zijn exploratief: zij brengen in kaart wat *mogelijk* is op langere termijn, niet wat zal of hoort te gebeuren (SCHWARTZ 1991; BÖRJESON *et al.* 2006). Die scenario's worden ook wel *foresights* genoemd. Er wordt geredeneerd vanuit het heden, en dus niet vanuit een gewenst toekomstbeeld zoals bij normatieve scenario's. Het verschil met predictieve scenario's is dan weer dat huidige trends niet 'wiskundig' geëxtrapoleerd worden naar de nabije toekomst, maar dat verschillende hypothesen worden uitgewerkt over hoe op langere termijn de toekomst zich zou kunnen ontwikkelen en de risico's en kansen die daarmee gepaard gaan (OGILVY *et al.* 2004). Bedoeling van dergelijke toekomstverkenningen is immers niet alleen "*a technique for raising decision-makers' awareness of several plausible futures*" (CHERMACK *et al.* 2003), het zet de betrokken actoren ook aan tot 'out of the box'-denken, het durven omgaan met onzekerheden en complexiteit, het verruimen van gangbare (beleids)kaders, het samen en ontkokerd verken- nen van alternatieve langetermijnontwikkelingen en ook wel het koppelen van een kortetermijn-aanpak aan langetermijndoelen. GOSSELIN *et al.* (2010) zien in dergelijk toekomstonderzoek alvast cruciale oplossingen om alerter te kunnen reageren op onverwachte problemen en opportuniteiten. Van 't KLOOSTER *et al.* (2006) pleiten er dan ook voor om 'voorspellen' meer en meer te vervangen door 'verkennen'.

De klassieke methode om tot exploratieve scenario's te komen kunnen we min of meer herleiden tot een viertal stappen (WACK 1985;

SCHWARTZ 1991; WALKER *et al.* 2003; BLOCK 2010; VANDERSTRAETEN *et al.* 2015).

**Tabel 1** Gangbaar stappenplan bij het ontwikkelen van exploratieve scenario's

Stap 1	<b>Oplijsten van 'drijvende factoren':</b> relevante ( <i>i.c.</i> voor de fysiek-ruimtelijke ontwikkeling van Vlaamse steden) en mogelijke toekomstige ontwikkelingen en/of aspecten worden geïdentificeerd, geïnventariseerd en geclusterd per geselecteerde topic.
Stap 2	<b>Kritische onzekerheden bepalen:</b> het inschatten van enerzijds de (on)zekerheid van het plaatsvinden van deze drijvende factoren en anderzijds de mate van de eventuele impact hiervan op het geselecteerde systeem ( <i>i.c.</i> de fysiek-ruimtelijke ontwikkeling van Vlaamse steden).
Stap 3	<b>Scenario's ontwikkelen rond kritische onzekerheden:</b> doorgaans zullen scenariobouwers twee kritische onzekerheden selecteren (vaak een set van geclusterde factoren) en deze plaatsen op een horizontale en verticale as (RINGLAND 2002; VAN DER HEIJDEN 1996; GOSSELIN <i>et al.</i> 2010). Per kwadrant kunnen nu scenario's worden uitgewerkt in verhalen met een focus op 'storylines' of 'plotlines' (RASMUSSEN 2005).
Stap 4	<b>Mogelijk implicaties per scenario inschatten:</b> in kaart brengen wat de impact is voor het gewenste beleid gegeven elk mogelijk scenario. GOSSELIN <i>et al.</i> (2010) suggereren hier het gebruik van een SWOT-analyse: uit de sterkten en zwakten van de organisatie in elk scenario en de opportuniteiten en bedreigingen die momenteel bestaan in de transactionele omgeving van de organisatie worden de implicaties (en mogelijks ook al de opties) duidelijker.

Cruciaal in dit stappenplan is de permanente betrokkenheid van stakeholders, waarbij in de literatuur wordt gewezen op het belang om actoren te betrekken met verschillende achtergronden, expertises en waarden (CARLSSON-KANYAMA *et al.* 2008; BOUMA *et al.* 2001). Idealiter worden bij elke stap dan ook een of meerdere workshops georganiseerd die gebruikmaken van Delphi-technieken waarbij de betrokken actoren stap voor stap tot werkbaar resultaten trachten te komen (ROWE *et al.* 2001). Zoals reeds vermeld, willen we in dit artikel reflecteren over dit participatieve traject waarbij een gevarieerde groep 'scenariobouwers' wordt geconfronteerd met tal van keuzemogelijkheden, moeilijke inschattingen, hindernissen, leermomenten etc.

### 3. Naar exploratieve scenario's voor de Gentse Oostkant

#### Contouren van het actieonderzoek

Het uitgevoerde toekomstonderzoek binnen het kortlopende SBOV-project focuste op een essen-

tiel thema voor onze Vlaamse steden: mogelijke toekomsten van de fysiek-ruimtelijke ontwikkeling binnen en (net) buiten de administratieve grenzen van de stad. De beslissing om in twee onderzoeksfases te werken gebeurde in overleg met een Vlaamse klankbordgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het Vlaamse stedenbeleid, de twee Vlaamse grootsteden, het Kenniscentrum Vlaamse Steden en de academische wereld. Voortbouwend op een breed verkennend onderzoek op Vlaams niveau (1e fase – 3 maanden) ontwikkelden we exploratieve scenario's met betrekking tot stadsprojecten en fysiek-ruimtelijke ontwikkelingen in een Gentse regio met 2035-2050 als tijdshorizon (2e fase – 6 maanden).

De keuze voor deze Gentse regio gebeurde in samenspraak met de klankbordgroep en vloeide voort uit opportuniteiten die opdoken tijdens de experteninterviews passend binnen de 1e onderzoeksfase. Zo bleek de Gentse Oostkant een interessant en reeds afgebakend studiegebied voor een stedenbouwkundig ontwerpproces. De Gentse vertegenwoordiger in de klankbordgroep toonde eveneens interesse om in zo'n experimen-

teel traject te stappen. De bestaande afbakening van de Gentse Oostkant betreft een gebiedsuit-snedes gaande van Gent-centrum over de 19e-eeuwse gordel in Ledeberg en de 20e-eeuwse wijken in Gentbrugge tot in de randgemeenten Melle en Wetteren.

Om de scenario-oefening enigszins werkbaar te houden werd gekozen om het participatieve traject louter uit te voeren met vertegenwoordigers van de drie gemeenten waarvan het centrum in het afgebakende gebied ligt: Gent, Melle en Wetteren. De groep van deelnemers aan de toekomstverkenning – de Gentse scenariobouwers genoemd – werd samengesteld in overleg met leidende ambtenaren uit de drie betrokken stedenbouwkundige diensten. We opteerden om dit onderzoek niet alleen uit te voeren met stedelijke/gemeentelijke diensten en politici, maar ook andere (semi)publieke en private actoren uit te nodigen om gezamenlijk de exploratieve scenario's te ontwikkelen. Kortom, naast politici en ambtenaren (bv. strategische planners, stedenbouwkundige ambtenaren, mobiliteitsambtenaren etc.) werkten ook vertegenwoordigers uit de private sector (bv. architecten) en het maatschappelijke middenveld (bv. Gemeentelijke Commissie voor Ruimtelijke Ordening of GECORO) mee tijdens het ontwikkelingsproces. Een formele goedkeuring van de betrokken lokale overheden bleek niet nodig om het onderzoek te starten. Het werd dan ook beschouwd als een veeleer vrijblijvende oefening die niet formeel ingebed diende te worden in lopende strategische processen. De Gentse scenariobouwers hoefden bijgevolg niet vanuit hun formele positie te denken. Een belangen- of machtsstrijd treedt bij toekomstverkenningen minder prominent naar de voorgrond omdat, anders dan bij normatieve scenario-oefeningen, exploratieve scenario's niet focussen op wat hoort te gebeuren. De Gentse oefening liet makkelijk toe om meerdere interpretaties over tal van factoren te respecteren. Aan de eerste workshop namen een 20-tal personen deel, maar gaandeweg nam het aantal deelnemers af, vooral omwille van tijdsgebrek (de vierde en laatste workshop telde nog tien aanwezigen).

## **Stap 1 - workshop 1: Oplijsten van drijvende factoren**

De eerste vraag die we voorlegden aan de scenariobouwers was: "Wat zijn de drijvende factoren die de vorm en inhoud van toekomstige stadsprojecten en fysiek-ruimtelijke ontwikkelingen in de Gentse Oostkant kunnen bepalen?" Hoewel het acroniem DESTEP (Demografie; Economie; Sociaal; Technologie; Ecologie; Politiek) hielp om een analytisch onderscheid te maken tussen de vele vermelde factoren en om clusters van drijvende factoren te vormen, hebben meerdere betrokken actoren gewezen op de grillige en onvoorspelbare samenhang van de factoren. Een beperkte selectie maken van de drijvende factoren bleek – zoals min of meer verwacht – een quasi onmogelijke opgave. Demografische factoren, zoals bevolkingsgroei en toenemende gezinsverdunding, werden wel telkens als zeer bepalend ingeschat omdat dit gepaard gaat met een stijgende vraag naar extra wooneenheden en voorzieningen. Ook het streven naar economische groei kan of zal volgens de betrokken actoren aanzienlijke ruimtelijke implicaties met zich meebrengen. Naast ruimte voor ondernemen en mobiliteitsgaranties werd hierbij ook gedacht aan onder meer de prijs van brandstoffen, het belang van de kenniseconomie en de groei van shoppingcentra (in stadsranden). Op sociaal-cultureel vlak zagen we factoren opduiken die op gespannen voet lijken te staan, zoals een stijgende individualisering versus trends inzake collectieve systemen. Ook de (blijvende) wens om suburbaan te wonen, ICT-ontwikkelingen, evoluties binnen het energiesysteem en de gevolgen van klimaatverandering werden als belangrijke factoren aangeduid.

Doorheen de hierboven geschetste denkoefening ontstond een interessante discussie tussen de scenariobouwers met betrekking tot het richtjaar voor de toekomstverkenning. Dat was aanvankelijk vastgelegd op 2035, maar de vraag kwam of die tijdshorizon niet te beperkt was, gegeven de lange looptijd van grote fysiek-ruimtelijke projecten. Hoe de Gentse Oostkant er in 2035 ongeveer zal uitzien zou reeds min of meer in gang gezet zijn (bv. het geplande en reeds vastgelegde stadsontwikkelingsproject Keizerspoort zal de verbinding tussen de bin-

nenstad en de Gentse Oostkant sterk bepalen). Het voorstel om 2050 als focus te hanteren had voor- en tegenstanders. Sommigen duiden op het belang om creatief om te gaan met onzekerheden (*"Exploratieve scenario's vertrekken toch net vanuit onvoorspelbaarheid"*), terwijl anderen vreesden dat we zouden verzanden in een al te abstracte oefening (*"Dan krijgen we iets te zweverig en zitten we te veel in het ijle bezig"*). We beslisten gezamenlijk om 2035 als tijdshorizon te behouden, maar voldoende openingen te laten om indien zinvol of wenselijk ook nog verder vooruit te denken. *"De flexibiliteit en creativiteit bevinden zich immers ook sterk in het nadenken over de systemen en mechanismen rond de fysiek-ruimtelijke ontwikkeling in plaats van rond de concrete projecten zelf."*

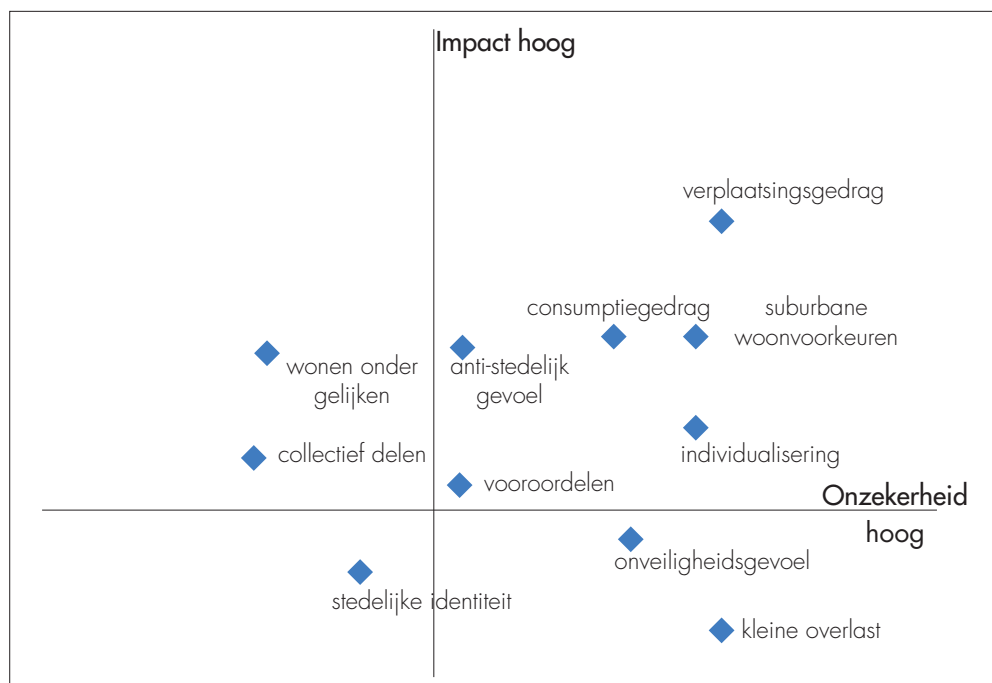
## Stap 2 – workshop 2: Kritische onzekerheden bepalen

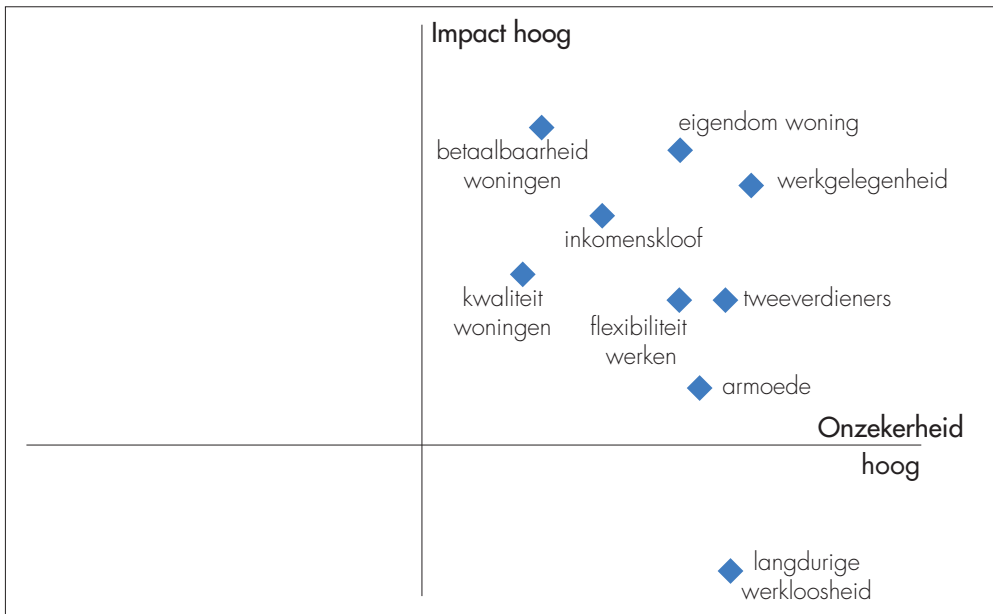
Na het oplijsten van mogelijke drijvende factoren werd door de scenariobouwers op participatieve

wijze een inschatting gemaakt van enerzijds de (on)zekerheid van de evolutie van deze factoren, en anderzijds de al dan niet aanzienlijke impact hiervan op fysiek-ruimtelijke ontwikkelingen. Het inschatten van zowel de impact als de onzekerheid van elke factor gebeurde door alle betrokken deelnemers op twee manieren. Eerst kreeg elke scenariobouwer via mail een vragenlijst om deze inschatting individueel te maken. Ondanks het repetitieve karakter van de vele vragen was de responsgraad erg groot (17 van de 20 scenariobouwers vulden de lijst in). Daarna bepaalden we op basis van het resultaat van deze individuele scores via een gezamenlijke discussie tijdens de 2e workshop de kritische onzekerheden.

Voor elke cluster van factoren (7 in totaal) werden de resultaten op een impact-onzekerheidsmatrix weergegeven. Figuur 1 en figuur 2 tonen twee voorbeelden. In de kwadrant rechtsboven van elke matrix wordt duidelijk welke drijvende factoren als een kritische onzekerheid kunnen worden beschouwd.

**Figuur 1** Onzekerheid-impactmatrix inzake **socioculturele factoren**



**Figuur 2** Onzekerheid-impactmatrix inzake **socio-economische factoren**

Tijdens de 2e workshop werden de scores van de drijvende factoren op beide assen besproken. Een van de discussies die meest nadrukkelijk werd gevoerd had betrekking op het al dan niet dominant blijven van een suburbane woonvoordeur, en of dit best benaderd kon worden met een algemene subjectieve factor dan wel via meerdere geobjectiverde factoren (bv. inzake veiligheid, hinder, groen etc.). Tevens ontstond een discussie over het clusteren van socio-economische factoren en over het belang van 'socio-economische status' (i.c. bundeling van factoren zoals eigendom, betaalbaarheid woningen, inkomenskloof, armoede etc.) of 'mate van dualisering' (i.c. bundeling van factoren zoals inkomenskloof, eigendom, tweeverdieners etc.) als meest essentiële kritische onzekerheid op dat vlak. Op basis van de scores, de gevoerde discussies, het clusteren van factoren en de voorkeuren van de scenariobouwers werd tijdens de 2e workshop steeds meer duidelijk dat volgende vier kritische onzekerheden de toekomstverkenning zouden bepalen: 'socio-economische status', 'stedelijke mentaliteit wonen', 'dualisering' en 'collectieve mobiliteit'.

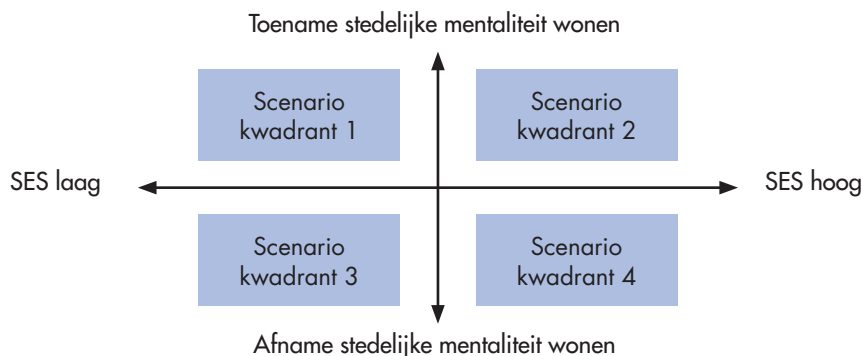
### **Stap 3 – workshop 3: Ontwikkeling van ruwe versies van scenario's**

Op basis van de vier kritische onzekerheden die tijdens de tweede workshop kwamen bovendrijven en bij aanvang van de derde workshop nogmaals werden bekrachtigd, werkten de scenariobouwers verschillende scenario's uit. Figuur 3 en figuur 4 tonen hoe twee kritische onzekerheden telkens een assenstelsel vormen waardoor vier kwadranten ontstaan. Zo ontstaat bijvoorbeeld in het eerste assenstelsel (figuur 3) binnen kwadrant 3 een scenario waarbij een lage socio-economische status (SES) domineert (opleiding, werk, inkomen en/of huisvesting zijn hier relatief laag/zwak/slechter dan nu het geval is), net als een negatieve houding ten opzichte van de stad, stedelijke woontypologieën, dichtheden, veel dynamiek etc. (en dus een voorkeur voor huizen met tuin, veel groen en natuur, rust, lagere dichtheden etc.). In het tweede assenstelsel (figuur 4) betekent kwadrant 2 dan weer een mogelijke toekomst waarbij er een hoge sociaal-economische ongelijkheid bestaat (i.c. een hoge inkomenskloof: relatief veel armoede tegenover relatief veel rijkdom) en eveneens sprake is van

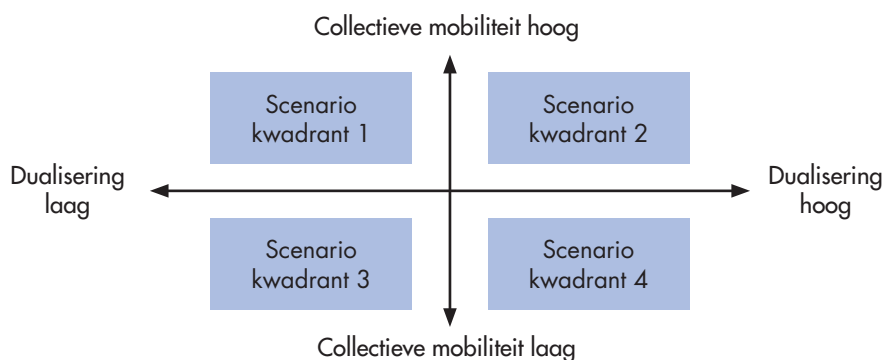
een hoog aandeel 'collectieve mobiliteit' binnen de totale mobiliteit. Uiteraard zijn ook andere combinaties van de 4 assen mogelijk. De scenariobouwers kozen er echter voor om de twee

meest relevant geachte assenstelsels uit te werken waarin telkens een socio-economische as (dus inzake SES of dualisering) wordt gecombineerd met een van de andere assen.

**Figuur 3** Assenstelsel 'socio-economische status' en 'stedelijke mentaliteit wonen'



**Figuur 4** Assenstelsel 'dualisering' en 'collectieve mobiliteit'



Elk kwadrant komt dus telkens overeen met één mogelijk scenario. De 8 verschillende scenario's worden door de scenariobouwers allen als even waarschijnlijk geacht, allen als een mogelijke toekomst voor de Gentse Oostkant in 2035/2050. Tijdens de 3e workshop werkten twee groepen van elk een zestal personen telkens een ander assenstelsel met 4 kwadranten uit. Beide groepen slaagden er vrij vlot in om aan elke kwadrant een eerste, vrij ruwe invulling te geven van een mogelijk scenario gegeven de premissen. Zoals tijdens de 1e workshop afgesproken, verfienden de deelnemers via mailuitwisselingen (en via Google Docs) elk scenario ter voorbereiding van de 4e workshop.

#### **Stap 4 – workshop 4: Feedback over product en proces verzamelen**

Doel van deze slotbijeenkomst was om feedback te verzamelen op de uitgeschreven scenario's, een evaluatie te maken van de gehele toekomstverkenning en mogelijke natrajecten op tafel te leggen. De reacties op de uitgewerkte scenario's waren over het algemeen positief. Ze geven volgens de deelnemers goed het inhoudelijke traject weer dat doorlopen werd doorheen de verschillende workshops. De acht uitgeschreven scenario's zijn te vinden in VANDERSTRAETEN *et al.* (2015: 81-97). Meer specifieke nabeschuivingen door de scenariobouwers verwerken

we in onderstaande reflecties. Momenteel zijn nog geen kanalen gevonden om de geopperde ideeën voor natrajecten te realiseren, wat allicht te maken heeft met de niet-gevulde randvoorwaarde die in onze slotbeschouwing centraal staat: de nood aan eigenaarschap.

#### 4. Enkele kritische reflecties

Zowel in de Vlaamse klankbordgroep van dit SBOV-project als door de Gentse scenariobouwers zelf werd van bij aanvang expliciet gesteld dat het procesmatige doel minstens even zwaar diende door te wegen als het streven naar goede tastbare eindproducten. Onder meer dit dubbele doel confronteerde ons met enkele spanningsvelden en vragen over de meerwaarde van het eigen actieonderzoek.

##### **Normativiteit inherent aanwezig**

Bij de ontwikkeling van normatieve scenario's is normativiteit heel expliciet aanwezig. Bij exploratieve scenario's is er weliswaar geen op voorhand geformuleerd doel, maar ook daar worden bij de ontwikkeling tal van normatieve keuzes gemaakt, al dan niet expliciet (BLOCK *et al.* 2010). Volgens SWART *et al.* (2004) gebeurt dat op twee manieren. Ten eerste maken actoren bij het uitwerken van exploratieve scenario's normatieve assumpties met betrekking tot het toekomstige gedrag en het onderliggende wereldbeeld van de mensen die in het scenario actief zijn. Ten tweede geven de verschillende wereldbeelden van degenen die het scenario zelf construeren onvermijdelijk en op impliciete wijze mee vorm aan de (normatieve) inhoud ervan (BLOCK *et al.* 2010).

Uit het hierboven geschetste traject wordt duidelijk dat de Gentse scenariobouwers de drijvende factoren en (de meest) kritische onzekerheden via gezamenlijke discussies hebben bepaald en dat deze niet objectief of 'out there' werden gevonden en evenmin zomaar voortvloeiden uit de beschreven standaardmethode. De scenariobouwers maakten permanent inschattingen op basis van eigen interpretaties en creatieve keuzes (bv. over de tijdshorizon en de vorm van de scenario's). De uiteindelijke eindproducten worden

door de deelnemers dan ook als iets 'relatiefs' beschouwd; het is een eigen inschatting, weliswaar gezamenlijk besproken. Bepaalde resultaten konden dan ook anders zijn geweest indien de groep bijvoorbeeld op een andere manier was samengesteld (met andere types expertise of andere achtergronden).

Hoewel het gebruik van onzekerheid-impactmatrices en assenstelsels deze oefening een klassiek wetenschappelijk karakter lijken te geven, willen we erop wijzen dat het er in toekomstonderzoek net om draait om klassieke denkpatronen in termen van zeker versus onzeker, objectief versus subjectief, reëel versus irreëel etc. los te laten en voluit te gaan voor 'het denkbare' (BLOCK *et al.* 2010). Vanuit wetenschappelijk oogpunt doorbreekt het werken met toekomstscenario's het 'normale' wetenschapsbeeld volgens hetwelk de wetenschap de werkelijkheid zo objectief mogelijk in kaart brengt. Het sluit aan bij een zogenaamde 'postnormale' benadering waarbij erkend wordt dat normatieve keuzes en belangen voortdurend een rol spelen (FUNCTOWICZ *et al.* 1993; BOUMA *et al.* 2001). Daarom is er een actieve dialoog nodig tussen academische kennis vanuit verschillende disciplines met andere soorten expertise.

##### **Reductie van complexiteit in het eindproduct?**

De standaardmethode om exploratieve scenario's op participatieve wijze uit te werken in vier stappen heeft opnieuw haar bruikbaarheid bewezen. Het vertrekken vanuit drijvende factoren die leiden tot een beperkt aantal assenstelsels op basis van kritische onzekerheden, genereerde ook in onze toekomstverkenning een interessante selectie van mogelijke scenario's. Dat slechts enkele kritische onzekerheden de scenario's dragen lijkt haaks te staan op de ambitie om de toenemende complexiteit meer te erkennen. Weliswaar kan deze beperking de scenario-oefening werkbaar (en onder controle) houden, maar de vraag blijft wel of we de complexiteit daarmee niet te veel reduceren. Uit onderzoek van VAN 'T KLOOSTER *et al.* (2006) blijkt alvast dat het lastig is om in toekomstonderzoek een brede kijk te bewaren en de gestelde integratieambities te



realiseren. Ook in de Gentse toekomstverkenning was dit een aandachtspunt.

Om te vermijden dat de scenario's al te snel zouden worden gereduceerd tot enkele slagzinnen (vooral door externen) kozen de Gentse scenariobouwers er onder meer voor om geen prikkelende of wervende titel aan elk scenario te koppelen. Ook het eventueel toevoegen van een schetsmatige visualisering per scenario werd daarom negatief onthaald. Hiermee samenhangend konden de voorzichtige pogingen om de scenario's (af en toe) te relateren aan concrete sites en situaties in de Gentse Oostkant niet bij iedereen op evenveel bijval rekenen. *"Zo ga je discussies verenigen of toch zeker verleggen naar iets wat in een toekomstverkenning niet echt de bedoeling is [...] Wat krijg je dan: wat daar in dat scenario staat over de specifieke locaties, dat is fout [...]".* De voorkeur ging dan ook naar minder 'concreet' uitgeschreven scenario's waarbij makkelijk analogieredeneringen kunnen worden ontwikkeld voor andere, soortgelijke gebieden rond Gent of elders.

De Gentse scenariobouwers kunnen zich vrij goed vinden in 'hun' eindproducten, al gaven sommigen aan dat bepaalde spanningsvelden binnen de scenario's wel meer in de verf konden worden gezet. *"Bepaalde scenario's zijn gewoon té coherent. De verschillende meningen die in de workshops duidelijk aanwezig waren, zijn uiteindelijk naar de achtergrond verdwenen."* Met andere woorden, tijdens het uitschrijven van de scenario's werd volgens sommige deelnemers te veel gepoogd om tot een bepaalde eensgezindheid te komen, die er niet altijd was. Met dergelijke complexiteit aan de slag gaan vergt niet alleen meer tijd, maar is noodzakelijk gegeven de filosofie van een toekomstverkenning. Zowel de scenariobouwers als de betrokken onderzoekers stellen dan ook dat – zoals reeds gesteld – de vierstappenaanpak goed werkt, maar vier relatief korte workshops niet volstaan om tot genuanceerde eindproducten te komen. Idealiter vragen de stappen 2 en 3 veel meer tijd. Daaraan dient onmiddellijk te worden toegevoegd dat voor dergelijke atypische oefeningen het doorgaan moeilijk is om met een nog grotere groep nog méér workshops te organiseren. De meeste agenda's laten dit

immers niet toe. In opdracht van een specifieke actor is – zoals we ook aangeven in onze slotbeschouwing van dit artikel – in elk geval een uitgebreider traject aangewezen, met dan inclusief een koppeling naar normatieve kaders en een verankering in het beleid.

### **Een duidelijke meerwaarde en nagalm van het proces?**

Zoals reeds aangegeven, moeten toekomstverkenningen en het ontwikkelen van exploratieve scenario's in hoofdzaak gezien worden als trajecten en instrumenten die enerzijds aanzetten tot gaandeweg leren (i.e. over het omgaan met onzekerheid, langetermijndenken, ontkokerd werken etc.) en anderzijds betrokken actoren meer alert kunnen maken voor mogelijke toekomstige dynamieken binnen de complexe omgeving (CHERMACK *et al.* 2003; VAN 'T KLOOSTER *et al.* 2006; BLOCK *et al.* 2010; GOSSELIN *et al.* 2010). Dergelijk procesmatig doel leunt sterk aan bij het stimuleren van 'lerende organisaties'. Nadruk komt dan te liggen op het zogenaamde 'hogere orde leren' (SENGE *et al.* 1999) waarbij betrokken actoren problemen anders definiëren en oplossingen anders gaan formuleren en aanpakken. Een succesvolle toekomstverkenning heeft onder meer als gevolg dat gangbare uitgangspunten van besluitvormers verschuiven (CHERMACK *et al.* 2003).

Het atypische langetermijndenken en redeneren vanuit onzekerheden bleken niet zelden moeilijker dan gedacht. Vaak grepen enkele Gentse scenariobouwers (onbewust) terug naar zekerheden en vertrouwde denkkaders, maar ondanks het niet-alledaagse karakter van de oefening, bleken ze na afloop erg lovend over dit kortlopende traject. *"Wij snappen van waar dit eindproduct komt, door het ganse proces te volgen, en kunnen dat dan ook beter plaatsen, er waarde aan hechten [...] externen zullen misschien niet zo onder de indruk zijn van de eindproducten, maar het gaat hem vooral over het proces."* Of en in welke mate er een 'procesmatige' resonantie van deze Gentse oefening nagalmt bij de verschillende scenariobouwers valt echter af te wachten. Onderzoek naar het gebruik van (Vlaamse en lokale) toekomstverkenningen op middellange termijn (en hoe dit adequaat te evalueren) dringt

zich op. Welke randvoorwaarden dienen te worden vervuld om het effectieve potentieel van exploratieve scenario's optimaal te benutten?

## 5. Slotbeschouwing: nood aan eigenaars van toekomstverkenningen

In het onderzoek hebben we gemerkt dat er al vast één belangrijke randvoorwaarde is om die troeven en meerwaarde ook echt te realiseren: het is erg belangrijk dat een scenario-oefening ook voldoende eigenaarschap heeft. Voorliggend project past weliswaar binnen een beleidsgericht steunpunt (SBOV) en kwam er ook op vraag van het Vlaamse Stedenbeleid, maar de concrete oefening voor de Gentse Oostkant gebeurde niet vanuit een gerichte vraag van de betrokken scenariobouwers uit Gent, Melle of Wetteren. De belangrijkste aanbeveling die we vanuit dit SBOV-project kunnen maken betreft de noodzaak aan een sterk eigenaarschap van toekomstverkenningen. We willen de hierboven vermelde lessen over de gevolgde methode en het ontwikkelingsproces niet onderschatten, maar een duidelijk eigenaarschap (bv. vanuit het Gentse Stadsbestuur) had ons veel kunnen leren over het beleidsrelevante karakter: waarom wil men een toekomstverkenning organiseren? Om bijvoorbeeld onzekerheden en langetermijnontwikkelingen binnen te brengen in de opmaak van een nieuw Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan? Ook hadden we graag zicht gekregen op de kansen en barrières om toekomstverkenningen op te volgen in lopende processen en te verankeren in de structuren van de betrokken organisatie. Zo zouden we onder meer op participatieve wijze de implicaties per scenario in kaart kunnen brengen gegeven de normatieve keuzes of beleidswensen van de 'eigenaar'. Aangezien elk exploratief scenario als even mogelijk wordt geacht, kunnen op basis van gewenste toekomstbeelden beleidspaden worden uitgewerkt hoe bepaalde scenario's te vermijden dan wel na te streven (WRIGHT *et al.* 2013). Dergelijke logica sluit dan sterk aan bij 'backcasting'-methoden (CARLSSON-KANYAMA *et al.* 2008). Volgens GOSSELIN *et al.* (2010) kan zelfs een eenvoudige, maar creatieve SWOT-analyse hier een goede basis leveren: uit zowel de sterkten en de zwakten van de organisatie in elk mogelijk sce-

nario als de opportuniteiten en de bedreigingen die momenteel bestaan in de transactionele omgeving van de organisatie worden de implicaties (en mogelijk ook al de opties) duidelijker.

Ondanks een groeiend besef bij academici dat participatief geconstrueerde exploratieve scenario's een uiterst geschikt instrument kunnen vormen om de zoektocht te ondersteunen naar werkbare antwoorden op complexe vraagstukken (VAN DER HEIJDEN 1996; BELL 2003; CAIRNS *et al.* 2006; WIEK *et al.* 2006; BLOCK *et al.* 2010; GOSSELIN *et al.* 2010), wordt in publieke (en private) praktijken nauwelijks ruimte gemaakt voor toekomstverkenningen. Dergelijke oefeningen lenen zich nochtans bij uitstek voor kwesties die gekenmerkt worden door een hoge mate van onzekerheid over kennis en waarrond bovendien meerdere normatieve oriëntaties strijd leveren (bv. gaande van de klimaatproblematiek over ggo-vraagstukken tot allerlei fysiek-ruimtelijke ingrepen). Beleidsmakers blijven bij voorkeur investeren in voorspellingen (in plaats van 'voorstellingen') van de toekomst (FOBÉ *et al.* 2012). Samen met de Gentse scenariobouwers en vele andere toekomstonderzoekers pleiten wij er echter voor om complementair aan de vaak lineaire en 'positivistische' predictieve benaderingen te investeren in het ontwikkelen en gebruiken van meer 'postnormale' exploratieve scenario's. Een (lokaal) bestuur moet daarbij goed beseffen dat een traject van toekomstonderzoek weinig raakpunten heeft met de dominante procedures van formele besluitvorming die geënt zijn op een rationele, verkokerde, meer hiërarchische kortetermijnbenadering. Toekomstonderzoek daarentegen gaat idealiter gepaard met een open dialoog over een nog niet bestaande werkelijkheid, een dialoog waarin differentiatie van meningen wordt gerespecteerd en waarin formeel en informeel meningen worden uitgewisseld over mogelijke strategieën waardoor het repertoire aan handelingsopties vergroot. Dergelijke dialogen zouden nooit mogen stoppen. VAN DER HEIJDEN (1996) spreekt in dit verband niet toevallig over '*the art of ongoing strategic conversations*'. In die zin is een toekomstverkenning met een al te vrijblijvend karakter gedoemd om snel te vervliegen.

## Referenties

BELL, W. (2003). *Foundations of Futures Studies: History, Purposes and Knowledge. Human Science for a New Era*. New Brunswick: Transaction publishers.

BLOCK, T. (2011). *Toekomstonderzoek in Vlaamse steden. Multiculturaliteit en creatieve economie in 2035*. Leuven: SBOV.

BLOCK, T., GOEMINNE, G., PAREDIS, E. & CRIVITS, M. (2010). "Toekomstenvoorstellen. Over exploratieve scenario's voor Vlaamse steden en gemeenten". In *Burger, Bestuur & Beleid*, 6, 3, 241-252.

BOUMA, J., KRONJEE, G., IN 'T VELD, R.J. et al. (2001). *Handorakel voor toekomstonderzoek. Kennisvereisten en procesvereisten aan toekomstonderzoek voor het strategische omgevingsbeleid*. Utrecht: Uitgeverij Lemma BV.

BÖRJESON, L., HÖJER, M., DREBORG, K.-H., EKVALL, T. & FINNVEDEN, G. (2006). "Scenario Types and Scenario Techniques: Towards a User's Guide to Scenarios". In *Futures*, 38, 723-739.

CAIRNS, G., WRIGHT, G., VAN DER HEIJDEN, K., BRADFIELD, R. & BURT, G. (2006). "Enhancing Foresight between Multiple Agencies: Issues in the Use of Scenario Thinking to Overcome Fragmentation". In *Futures*, 38, 1010-1025.

CARLSSON-KANYAMA, A., DREBORG, K.H., MOLL, H.C. & PADOVAN, D. (2008). "Participative Backcasting: a Tool for Involving Stakeholders in Local Sustainability Planning". In *Futures*, 40, 1, 34-46.

CHERMACK, T.J. & VAN DER MERWE, L. (2003). "The Role of Constructivist Learning in Scenario Planning". In *Futures*, 25, 5, 445-460.

FOBÉ, E. & BRANS, M. (2012). *Toekomst verkennen bij de Vlaamse overheid. Analyse*

*van praktijken en doorwerking*. Leuven: SBOV.

FUNCTOWICZ, S.O. & RAVETZ, J.R. (1993). "Science for the Post-normal Age". In *Futures*, 25, 739-755.

GOSSELIN, D. & TINDEMANS, B. (2010). *Toekomstmakers. De kunst van het vooruitdenken*. Leuven: Lannoo Campus.

OGILVY, J. & SCHWARTZ, P. (2004). *Plotting Your Scenarios*. Emeryville: GBN.

RASMUSSEN, L. (2005). "The Narrative Aspect of Scenario Building. How Story Telling May Give People a Memory of the Future". In *AI & Soc*, 19, 229-249.

RINGLAND, G. (ed.) (2002). *Scenarios in Public Policy*. New York: John Wiley and Sons Ltd.

ROWE, G., WRIGHT, G. (2001). Expert Opinions in Forecasting. Role of the Delphi Technique. In ARMSTRONG, S. (ed.), *Principles of Forecasting: A Handbook of Researchers and Practitioners*. Boston: Kluwer Academic Publishers.

SCHWARTZ, P. (1991). *The Art of the Long View*. New York: Doubleday Currency.

SENGE, P., KLEINER, A., ROBERTS, C., ROSS, R., ROTH, G. & SMITH, B. (1999). *The Dance of Change: The Challenges of Sustaining Momentum in Learning Organizations*. New York: Doubleday/Currency.

SWART, R., RASKIN, P. & ROBINSON, J. (2004). "The Problem of the Future: Sustainability Science and Scenario Analysis". In *Global Environmental Change*, 14, 137-146.

VAN DER HEIJDEN, K. (1996). *Scenarios: the Art of Strategic Conversation*. London: John Wiley and Sons Ltd.

VAN 'T KLOOSTER, S. A. & VAN ASSELT, M. B. A. (2006). "Practising the Scenario-axes Technique". In *Futures*, 38, 15-30.

VANDERSTRAETEN, G., VAN ASSCHE, J. & BLOCK, T. (2015). *Mogelijke toekomst van stadsprojecten en fysiek-ruimtelijke ontwikkelingen. Exploratieve scenario's voor de Gentse Oostkant in 2035-2050*. Leuven: SBOV.

WACK, P. (1985). "Scenarios: Shooting the Rapids". In *Harvard Business Review*, 63 (6), 139-150.

WIEK, A., BINDER, C. & SCHOLZ, R. W. (2006). "Functions of Scenarios in Transition Processes". In *Futures*, 38, 740-766.

WRIGHT, G., CAIRNS, G. & BRADFIELD, R. (2013). "Scenario Methodology: New Developments in Theory and Practice". In *Technological Forecast & Social Change*, 80, 561-565.

## EINDNOTEN

- 1 Dit onderzoek werd gefinancierd door de Vlaamse overheid binnen het kader van het programma 'Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek', meer bepaald het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen – Slagkrachtige Overheid (2012-15).
- 2 De onderzoekers zijn verbonden aan de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Universiteit Gent. Contact: [thomas.block@ugent.be](mailto:thomas.block@ugent.be).